

Nem ruim, nem bom: apenas pior e melhor

Sobre a inadequação do uso de rankings educacionais para fins regulatórios no ensino superior

Maurício Garcia*, Set.2009

É errado afirmar que instituições de ensino superior (IES) que tiraram 4 ou 5 no IGC (Índice Geral de Cursos) são boas, o correto é afirmar que elas são melhores. Da mesma forma, é errado afirmar que instituições que tiraram 1 ou 2 são ruins, elas são piores. O IGC é um indicador que compara as instituições entre si, distribuindo os resultados em uma curva de Gauss, conforme ilustra a Figura 1.

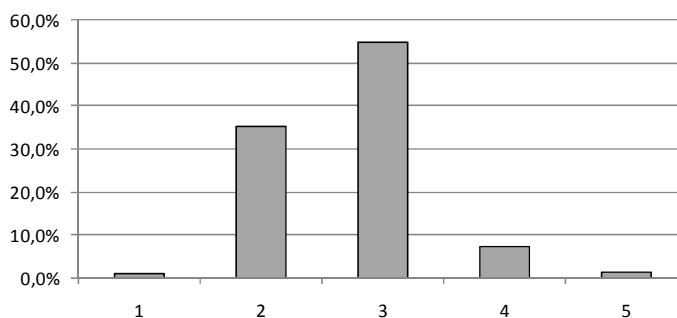


Figura 1 - Distribuição dos conceitos do IGC 2008 de IES brasileiras (total 1613 instituições - públicas e privadas). Fonte: INEP/MEC

Não se trata, assim, de uma questão semântica: "bom" é diferente de "melhor", "ruim" é diferente de "pior". Por exemplo, se a metodologia do IGC fosse aplicada na Finlândia ou na França, com alto padrão de vida, ainda assim, existiriam instituições com conceito 1 e 2. De outro lado, se a metodologia fosse aplicada em Bangladesh ou em Burkina Faso, existiriam instituições com conceito 4 e 5.

Entretanto, quando se analisa a distribuição dos resultados do IGC 2008, separando de um lado as instituições do chamado "Norte" (Norte, Nordeste e Centro-Oeste) e de outro lado as instituições do chamado "Sul" (Sudeste e Sul), encontramos padrões muito distintos, conforme demonstrado nas Figuras 2 e 3.

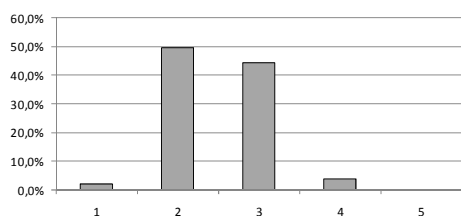


Figura 2 - Distribuição dos conceitos do IGC 2008 de IES das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (total 560 instituições - públicas e privadas). Fonte: INEP/MEC

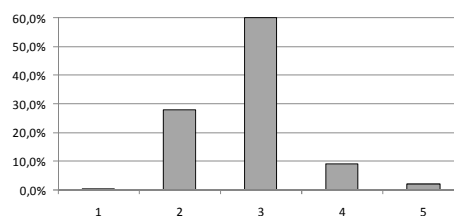


Figura 3 - Distribuição dos conceitos do IGC 2008 de IES das regiões Sul e Sudeste (total 1053 instituições - públicas e privadas). Fonte: INEP/MEC

Os dados mostram claramente um melhor desempenho das instituições das regiões Sul e Sudeste, com relação às instituições das demais regiões. Notar, por exemplo, que nenhuma instituição das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste obteve conceito 5. Tal comportamento, de certa forma, era esperado, já que notoriamente os estados do Sul e Sudeste possuem um padrão sócio-econômico mais desenvolvido que as demais regiões, fato que apresenta relação direta com o desempenho acadêmico dos alunos, conforme comprovado com os resultados de inúmeros estudiosos da Educação.

Implicações na Regulação e na Avaliação

A partir dos resultados do IGC, o Ministério da Educação (MEC) passou a adotar uma política que basicamente consiste na redução da oferta (suspensão de vestibular, redução de vagas, arquivamento de pedidos de novos cursos) e redução do crédito (cancelamento do Prouni) para as instituições que obtiveram conceitos 1 e 2.

Considerando que sempre existirão instituições com conceitos 1 e 2 e que muito provavelmente nos próximos anos não haverá mudanças substanciais no padrão sócio-econômico dos estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, é consistente afirmar que haverá uma pressão nessas regiões para a redução do acesso de sua população para o ensino superior, seja pela redução da oferta, seja pela redução do financiamento. Comportamento oposto será observado nas regiões Sul e Sudeste, que terão menos obstáculos para a ampliação do acesso ao ensino superior. Ou seja, exatamente as regiões que mais precisam de educação e desenvolvimento serão elas alvo de política mais restritiva.

O equívoco está no uso de um indicador relativo para fins regulatórios. Na verdade, o fulcro da questão está na confusão que existe entre os conceitos de "Regulação" e "Avaliação". A "Regulação" não deve se basear em conceitos passíveis de uma gradação, deve se basear em conceitos binários, do tipo "atende" ou "não atende". A lei é algo que deve ser cumprido no todo, não em parte. Ou seja, as IES devem atender integralmente tudo aquilo que é exigido pela legislação, não pode atender parte dela ou em diferentes intensidades. Por exemplo, o exame que a Ordem dos Advogados do Brasil realiza nos concluintes dos cursos de Direito adota corretamente o conceito dessa lógica. O concluinte somente será aprovado se atingir um patamar mínimo. Não se trata de um ranking, onde estarão aptos aqueles que estiverem em uma determinada faixa percentual superior.

Da mesma forma, a avaliação externa a que as instituições de ensino precisam se submeter também está consistente com esse raciocínio, ou seja, são consideradas aptas aquelas que satisfazem os critérios mínimos. Não é um ranking, não há comparação entre as IES. É por isso, inclusive, que comumente há uma diferença nos resultados obtidos na avaliação externa com relação aqueles obtidos no IGC. Não dá para comparar um indicador absoluto com um indicador relativo, são coisas completamente distintas. Mas não é raro que pessoas não compreendem essa diferença e estranhem o fato de IES bem posicionadas no IGC saírem-se mal nas avaliações externas (ou vice-versa).

Não está errado fazer um ranking do IGC, isso traz informações muito importantes para a definição de políticas educacionais. Esse é o papel da "Avaliação", qual seja, produzir um diagnóstico da qualidade da educação superior no Brasil, a partir do qual podem ser estabelecidas estratégias para a correção das deficiências, visando o crescimento sustentável do setor, rumo às distantes metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

O que está errado é usar o ranking do IGC para fins regulatórios. A boa notícia é que é muito simples corrigir isso. Não é necessário mudar a metodologia dos cálculos (diga-se de passagem, muito bem elaborada pelos técnicos do INEP, que estão de parabéns!). O ranking pode, e deve, continuar sendo calculado e publicado normalmente. Basta apenas que a regulação baseie suas decisões nos resultados absolutos. Por exemplo, poderia ser definido que as IES devem atingir, no mínimo, 40 pontos na nota do concluinte, ter no mínimo 10% de doutores, etc.

Não estamos, assim, diante de uma questão política ou ideológica. É simplesmente uma questão matemática. Quando fui membro da CONAES, em 2005 e 2006, relatei um parecer sobre a inadequação da nota do Enade ser calculada somando-se a nota do ingressante com a nota do concluinte, afinal se, ao incluir o ingressante, o objetivo era avaliar o desenvolvimento do aluno, o correto seria subtrair ou dividir as notas. Foram necessários quase 4 anos para que esse equívoco fosse corrigido (hoje o Enade não considera mais a nota do ingressante).

Quanto tempo será necessário para corrigir o equívoco do uso de rankings para fins regulatórios?

*Maurício Garcia (mauricio.garcia@fanor.edu.br) é Vice-Presidente de Planejamento e Ensino do Grupo Fanor Educacional, unidade brasileira do grupo educacional norte-americano DeVry. É especialista em gestão educacional, tendo atuado em diversas instituições de ensino de vários estados do Brasil. Foi avaliador do INEP/MEC e membro da CONAES. Possui os títulos de mestre e doutor, pela Universidade de São Paulo, e MBA, pela Fundação Getúlio Vargas. É autor do livro "Gestão Profissional em Instituições Privadas de Ensino Superior".